ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

16 juillet 2009 *

Dans l'affaire C-165/08,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 15 avril 2008,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. B. Doherty et M^me^ A. Szmytkowska, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République de Pologne, représentée par M. M. Dowgielewicz, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le polonais.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. K. Schiemann (rapporteur), P. Kūris, L. Bay Larsen et M[me] C. Toader, juges,

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en interdisant la libre circulation de semences de variétés génétiquement modifiées ainsi que l'inclusion des variétés génétiquement modifiées dans le catalogue national des variétés, la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 mars 2001, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil (JO L 106, p. 1), prise dans son ensemble et notamment ses articles 22 et 23, ainsi qu'en vertu de la directive 2002/53/CE du Conseil, du 13 juin 2002, concernant le catalogue

commun des variétés des espèces de plantes agricoles (JO L 193, p. 1), notamment ses articles 4, paragraphe 4, et 16.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

La directive 2001/18

2 La directive 2001/18 a été adoptée sur le fondement de l'article 95 CE. Selon son article 1er, elle vise, conformément au principe de précaution, à rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres et à protéger la santé humaine et l'environnement, d'une part, lorsqu'il est procédé à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés (ci-après les «OGM») dans l'environnement à toute autre fin que la mise sur le marché à l'intérieur de la Communauté européenne et, d'autre part, lorsque sont placés sur le marché à l'intérieur de la Communauté des OGM en tant que produits ou éléments de produits.

3 Le neuvième considérant de la directive 2001/18 énonce:

«Le respect des principes éthiques reconnus dans un État membre est particulièrement important. Les États membres peuvent prendre en considération des aspects éthiques lorsque des OGM sont volontairement disséminés ou mis sur le marché en tant que produits ou éléments de produits.»

4 Aux termes des cinquante-sixième à cinquante-huitième considérants de cette directive:

«(56) Si un produit contenant un OGM en tant que produit ou élément de produits est mis sur le marché et qu'il a été dûment autorisé en application de la présente directive, un État membre ne peut interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché d'OGM, en tant que produits ou éléments de produits, qui sont conformes aux exigences de la présente directive. Il convient de mettre en place une procédure de sauvegarde en cas de risque pour la santé humaine et l'environnement.

(57) Le groupe européen d'éthique des sciences et des nouvelles technologies de la Commission devrait être consulté afin qu'il donne des conseils sur les questions éthiques de nature générale concernant la dissémination volontaire ou la mise sur le marché des OGM. De telles consultations devraient être sans préjudice de la compétence des États membres en ce qui concerne les questions éthiques.

(58) Les États membres devraient pouvoir consulter tout comité qu'ils ont créé afin d'être conseillés sur les implications éthiques des biotechnologies.»

5 La partie B de ladite directive traite des conditions dans lesquelles des autorisations de procéder à la dissémination volontaire d'OGM à toute autre fin que leur mise sur le marché sont délivrées.

6 La partie C de cette même directive, qui comprend les articles 12 à 24 de celle-ci, traite des autorisations de procéder à la mise sur le marché d'OGM en tant que produits ou éléments de produits.

7 Intitulé «Libre circulation», l'article 22 de la directive 2001/18 dispose:

«Sans préjudice de l'article 23, les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché d'OGM, en tant que produits ou éléments de produits, qui sont conformes aux exigences de la présente directive.»

8 Intitulé «Clause de sauvegarde», l'article 23 de cette directive énonce:

«1. Lorsqu'un État membre, en raison d'informations nouvelles ou complémentaires, devenues disponibles après que l'autorisation a été donnée et qui affectent l'évaluation des risques pour l'environnement ou en raison de la réévaluation des informations existantes sur la base de connaissances scientifiques nouvelles ou complémentaires, a des raisons précises de considérer qu'un OGM en tant que produit ou élément de produit ayant fait l'objet d'une notification en bonne et due forme et d'une autorisation écrite conformément à la présente directive présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement, il peut limiter ou interdire, à titre provisoire, l'utilisation et/ou la vente de cet OGM en tant que produit ou élément de produit sur son territoire.

L'État membre veille à ce qu'en cas de risque grave, des mesures d'urgence consistant, par exemple, à suspendre la mise sur le marché ou à y mettre fin, soient prises, y compris en ce qui concerne l'information du public.

L'État membre informe immédiatement la Commission et les autres États membres des actions entreprises au titre du présent article et indique les motifs de sa décision, en fournissant sa réévaluation des risques pour l'environnement et en indiquant si les conditions de l'autorisation doivent être modifiées et comment ou s'il convient de mettre fin à l'autorisation et, le cas échéant, les informations nouvelles ou complémentaires sur lesquelles il fonde sa décision.

2. Dans un délai de soixante jours, une décision est prise en la matière selon la procédure prévue à l'article 30, paragraphe 2. […]»

9 L'article 29 de ladite directive dispose:

«1. Sans préjudice de la compétence des États membres en ce qui concerne les questions éthiques, la Commission, agissant de sa propre initiative ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil, consulte tout comité institué par elle afin d'être conseillée sur les implications éthiques des biotechnologies, tel que le groupe européen d'éthique des sciences et des nouvelles technologies, sur des questions éthiques de nature générale.

Cette consultation peut aussi avoir lieu à la demande d'un État membre.

[…]

3. Les procédures administratives prévues dans la présente directive ne sont pas concernées par le paragraphe 1.»

10 L'article 36 de la directive 2001/18 énonce:

«1. La directive 90/220/CEE est abrogée le 17 octobre 2002.

2. Les références faites à la directive abrogée s'entendent comme faites à la présente directive et sont à lire selon le tableau de correspondance figurant à l'annexe VIII.»

La directive 2002/53

11 Ainsi qu'il ressort de son article 1er, paragraphe 1, la directive 2002/53 «concerne l'admission des variétés de betteraves, de plantes fourragères, de céréales, de pommes de terre ainsi que de plantes oléagineuses et à fibres à un catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles dont les semences ou plants peuvent être commercialisés selon les dispositions des directives concernant respectivement la commercialisation des semences de betteraves (2002/54/CE [du Conseil, du 13 juin 2002, concernant la commercialisation des semences de betteraves (JO L 193, p. 12)]), des semences de plantes fourragères (66/401/CEE [du Conseil, du 14 juin 1966, concernant la commercialisation des semences de plantes fourragères (JO 1966, 125, p. 2298)]), des semences de céréales (66/402/CEE [du Conseil, du 14 juin 1966, concernant la commercialisation des semences de céréales (JO 1966, 125, p. 2309)]), des plants de pommes de terre (2002/56/CE [du Conseil, du 13 juin 2002, concernant la commercialisation des plants de pommes de terre (JO L 193, p. 60)]) et des semences de plantes oléagineuses et à fibres (2002/57/CE [du Conseil, du 13 juin 2002, concernant la commercialisation des semences de plantes oléagineuses et à fibres (JO L 193, p. 74)])». Aux termes du paragraphe 2 de ce même article, ledit catalogue commun est «établi sur la base des catalogues nationaux des États membres».

12 L'article 4 de la directive 2002/53, qui énonce un certain nombre de conditions devant être respectées par les États membres aux fins de l'admission d'une variété, prévoit, en son paragraphe 4:

«Dans le cas d'une variété génétiquement modifiée au sens de l'article 2, points 1 et 2, de la directive 90/220/CEE, la variété n'est admise que si toutes les mesures appropriées ont été prises pour éviter les risques pour la santé humaine et l'environnement.»

13 L'article 16 de la directive 2002/53 dispose:

«1. Les États membres veillent à ce que, à compter de la publication visée à l'article 17, les semences de variétés admises conformément aux dispositions de la présente directive ou conformément aux principes correspondant à ceux de la présente directive ne soient soumises à aucune restriction de commercialisation quant à la variété.

2. Un État membre peut, sur demande à traiter conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2, ou à l'article 23, paragraphe 3, dans le cas des variétés génétiquement modifiées, être autorisé à interdire, pour tout ou partie de son territoire, l'utilisation de la variété ou à prescrire des conditions appropriées de culture de la variété et, dans le cas prévu au point c), des conditions d'utilisation des produits issus de la culture de cette variété:

a) s'il est prouvé que la culture de cette variété pourrait nuire, sur le plan phytosanitaire, à la culture d'autres variétés ou espèces;

b) s'il a été constaté, sur la base des examens officiels en culture effectués dans l'État membre demandeur, en application par analogie des dispositions de l'article 5, paragraphe 4, que la variété ne produit, dans aucune partie de son territoire, des résultats correspondant à ceux obtenus pour une variété comparable admise sur le territoire dudit État membre ou s'il est notoire que la variété, en raison de sa nature ou de sa classe de maturité, n'est apte à être cultivée dans aucune partie de son territoire. La demande doit être déposée avant la fin de la troisième année civile suivant l'admission;

c) s'il a des raisons valables, autres que celles qui ont déjà été évoquées ou qui ont pu être évoquées lors de la procédure visée à l'article 10, paragraphe 2, de considérer que la variété présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement.»

14 Aux termes de l'article 17 de cette directive:

«Conformément aux informations fournies par les États membres et au fur et à mesure que celles-ci lui parviennent, la Commission assure la publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, série C, sous la désignation 'Catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles', de toutes les variétés dont les semences et plants ne sont, en application de l'article 16, soumis à aucune restriction de commercialisation quant à la variété […]»

La réglementation nationale

15 L'article 5, paragraphe 4, de la loi sur les semences du 26 juin 2003 (Dz. U nº 137, position 1299), telle que modifiée par la loi du 27 avril 2006 (Dz. U nº 92, position 639, ci-après la «loi sur les semences») dispose que «les variétés génétiquement modifiées ne sont pas inscrites dans le catalogue national».

16 L'article 57, paragraphe 3, de la loi sur les semences prévoit que «les semences de variétés génétiquement modifiées ne peuvent pas être admises sur le marché sur le territoire de la République de Pologne». En vertu de l'article 67, paragraphe 1, de cette même loi, la personne qui met sur le marché des semences en violation dudit article 57, paragraphe 3, s'expose à une sanction pécuniaire.

La procédure précontentieuse

17 Au terme d'un premier échange de courriers avec la République de Pologne intervenu en date des 19 juin et 19 juillet 2006, la Commission a, le 18 octobre 2006, adressé à cet État membre une lettre de mise en demeure sur le fondement de l'article 226 CE. La Commission y faisait valoir que les articles 5, paragraphe 4, et 57, paragraphe 3, de la loi sur les semences (ci-après les «dispositions nationales litigieuses») enfreignent la directive 2001/18, en particulier les articles 22 et 23 de celle-ci, ainsi que la directive 2002/53, en particulier les articles 4, paragraphe 4, et 16 de celle-ci.

18 Par lettre du 20 décembre 2006, la République de Pologne a contesté avoir manqué à ses obligations. Elle s'est notamment prévalue du principe de précaution et des risques de conséquences irréversibles pour la biodiversité et l'environnement en général ainsi que pour le secteur agricole polonais en particulier que laisseraient subsister les principes d'évaluation peu clairs, les contrôles et garanties insuffisants et les règles lacunaires en matière de coexistence des cultures que contient la directive 2001/18. Cet État membre a, de même, fait valoir que les variétés inscrites dans le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles institué par la directive 2002/53 n'auraient pas été testées dans l'environnement spécifiquement polonais et n'offriraient, dès lors, pas de garanties suffisantes en termes d'absence d'effets négatifs à long terme.

19 La République de Pologne s'est, par ailleurs, référée aux craintes d'atteintes à la santé publique et à l'environnement ainsi qu'à la forte opposition manifestées par le grand public en Pologne à l'égard des OGM et à la nécessité de respecter les principes éthiques, conformément au neuvième considérant de la directive 2001/18, en alléguant, à cet égard, que l'introduction dans l'ordre juridique polonais de dispositions auxquelles n'adhère pas une majorité de la société polonaise serait contraire à l'éthique.

20 N'étant pas satisfaite de cette réponse, la Commission a adressé, le 29 juin 2007, un avis motivé à la République de Pologne l'invitant à prendre, dans un délai de deux mois à compter de la réception de cet avis, les mesures nécessaires pour s'y conformer.

21 Dans sa réponse datée du 28 août 2007, la République de Pologne a, en substance, réitéré l'argumentation déjà développée en réponse à la mise en demeure. Elle a, en outre, fait valoir que l'adoption unanime, en 2006, par les assemblées des voïvodies polonaises, de résolutions déclarant que les territoires des voïvodies devraient être exempts de cultures génétiquement modifiées et d'OGM témoignait de ce que les dispositions nationales litigieuses relèvent de la moralité publique, ajoutant que de telles mesures se trouvaient dès lors autorisées sur le seul fondement de l'article 30 CE, sans qu'il soit nécessaire d'invoquer à cette fin les procédures spéciales qu'institue le droit dérivé invoqué par la Commission.

22 Dans ces conditions, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

Argumentation des parties

23 Dans sa requête, la Commission fait valoir que l'article 57, paragraphe 3, de la loi sur les semences est incompatible avec le système de libre circulation institué par la directive 2001/18 dans son ensemble et, notamment, avec les articles 22 et 23 de celle-ci. L'article 22 de cette directive exigerait en effet que tout OGM dont la mise sur le marché a été autorisée conformément à ladite directive puisse être utilisé librement dans toute la Communauté. Pour sa part, l'article 23 de la directive 2001/18, qui encadre strictement la possibilité d'adopter des mesures de sauvegarde à l'égard d'OGM individuels au terme d'une analyse menée au cas par cas, impliquerait que les États membres ne sauraient interdire de manière générale la mise sur le marché sur leur territoire d'une catégorie entière d'OGM, qui plus est en dehors de la procédure que prévoit ladite disposition.

24 L'article 16, paragraphe 1, de la directive 2002/53 obligerait, de même, les États membres à veiller à ce que, à compter de l'inclusion d'une variété dans le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles, les semences de celle-ci ne soient soumises à aucune restriction de commercialisation. Or, il existerait, dès à présent, approximativement soixante-dix variétés génétiquement modifiées, autorisées au titre de la directive 2001/18, ayant fait l'objet d'une inclusion dans ledit catalogue commun.

25 Par ailleurs, la Commission soutient que la directive 2002/53, qui a pour objet de fixer des exigences de qualité uniformes propres à favoriser la libre circulation des variétés, ne permet pas aux États membres d'interdire, de manière générale, l'inclusion de variétés génétiquement modifiées dans leur catalogue national. Dès lors qu'un OGM est autorisé, notamment au terme de l'évaluation scientifique approfondie que prescrit la directive 2001/18, il ne saurait encore être considéré qu'il présente un risque pour la santé ou l'environnement susceptible de justifier, au titre de l'article 4, paragraphe 4, de la directive 2002/53, la non-admission de cet OGM au catalogue national des variétés.

26 Quant aux objections soulevées par la République de Pologne durant la procédure précontentieuse, la Commission fait valoir que les craintes exprimées par cet État membre quant à de prétendues imperfections de la directive 2001/18 sur les plans de la protection de l'environnement et de la santé ne sauraient interférer avec l'interprétation qu'il convient de donner aux dispositions de celle-ci et qu'elles seraient, en tout état de cause, non fondées. Selon la Commission, les procédures instituées par la directive 2001/18 garantissent en effet, conformément au principe de précaution, pour chaque OGM individuel une évaluation rigoureuse des risques éventuels pour l'environnement et la santé humaine tout en prévoyant des mécanismes de contrôle et de sauvegarde efficaces.

27 La référence générale aux principes éthiques contenue dans la réponse à la mise en demeure ne s'accompagnerait, pour sa part, d'aucun argument éthique précis en rapport avec la dissémination d'OGM. En outre, il ressortirait du neuvième considérant de la directive 2001/18 que les considérations éthiques ne sont pas extérieures au champ d'application de celle-ci, si bien qu'une interdiction de produits autorisés en vertu de ladite directive ne saurait être décidée en dehors des procédures qu'elle institue. Selon la Commission, il est par ailleurs de jurisprudence constante que l'article 30 CE ne peut plus être invoqué lorsque des dispositions communautaires

réglementent le domaine considéré de manière détaillée et harmonisée, ce qui est le cas des directives 2001/18 et 2002/53 en ce qui concerne le commerce des OGM.

28 Dans son mémoire en défense, la République de Pologne conteste la recevabilité du recours au motif que les griefs trop imprécis de la Commission ne lui permettent pas d'identifier l'objet exact de celui-ci ni, partant, d'organiser utilement sa défense. En effet, bien qu'elle demande notamment à la Cour de constater que la République de Pologne a méconnu les directives 2001/18 et 2002/53 «dans leur ensemble», les dispositions plus précises visées dans la requête ne l'étant apparemment qu'à titre d'exemple, la Commission ne fournirait aucune explication à cet égard.

29 S'agissant du fond, la République de Pologne fait valoir que, contrairement à ce que soutient la Commission, la jurisprudence confirme qu'un recours à l'article 30 CE ne cesse d'être possible que lorsque l'harmonisation communautaire opérée inclut les mesures nécessaires à la réalisation de l'objectif spécifique qu'entend préserver ladite disposition du traité CE. Or, les considérations éthiques seraient précisément étrangères aux directives 2001/18 et 2002/53 qui viseraient exclusivement à protéger l'environnement et la santé humaine. Le cinquante-septième considérant et l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2001/18 préserveraient, en outre, expressément la compétence des États membres pour réglementer les aspects éthiques liés aux OGM.

30 En l'occurrence, l'adoption des dispositions nationales litigieuses aurait été guidée par des principes d'éthique chrétienne et humaniste partagés par la majorité de la population polonaise.

31 À cet égard, la République de Pologne met successivement en avant une conception chrétienne de la vie qui s'oppose à ce que des organismes vivants créés par Dieu soient manipulés et transformés en matériaux objets de droits de propriété industrielle, une conception chrétienne et humaniste du progrès et du développement qui commande un respect du projet de la création ainsi que la recherche d'une harmonie entre l'homme et la nature et, enfin, des principes chrétiens et humanistes concernant l'ordre social, la

réduction d'organismes vivants au rang de produit à de pures fins commerciales étant notamment susceptible de miner les fondements de la société.

32 Dans sa réplique, la Commission conteste que le recours soit irrecevable. Ses griefs et arguments auraient en effet été exposés clairement et en termes identiques dans la lettre de mise en demeure, l'avis motivé et la requête.

33 En ce qui concerne la directive 2001/18, au-delà des articles 22 et 23 de celle-ci expressément mentionnés parce qu'ils constitueraient la pierre angulaire du système de libre circulation institué, ce serait bien ledit système et l'esprit même de cette directive ainsi que l'ensemble des dispositions de celle-ci qui seraient méconnus. Quant à la directive 2002/53, la Commission précise, en revanche, que son recours concerne spécifiquement les articles 4, paragraphe 4, et 16 de cet acte, et non l'ensemble de celui-ci.

34 S'agissant du fond, la Commission réaffirme que les questions liées à l'autorisation et à la commercialisation de semences d'OGM ont fait l'objet d'une harmonisation exhaustive, la directive 2001/18 intégrant, en outre, la prise en compte des questions éthiques, notamment à son article 29, si bien que le recours à l'article 30 CE par un État membre n'est plus possible.

35 La Commission nourrit par ailleurs des doutes quant aux raisons factuelles ayant conduit à l'adoption des dispositions nationales litigieuses. D'une part, la République de Pologne n'aurait pas présenté d'éléments de nature à établir que, en adoptant les interdictions concernées, elle se serait inspirée des considérations éthiques et religieuses invoquées devant la Cour. D'autre part, les raisons détaillées d'ordre religieux et éthique exposées dans le mémoire en défense ne l'auraient pas été au cours de la phase précontentieuse durant laquelle la République de Pologne a surtout fait état de considérations environnementales et de santé publique.

36 Selon la Commission, un État membre ne saurait, en outre, se fonder sur la perception d'une partie de l'opinion publique pour remettre en cause unilatéralement une mesure d'harmonisation communautaire.

37 Dans sa duplique, la République de Pologne fait valoir que les explications fournies par la Commission aux fins de justifier la recevabilité du recours et faisant état d'une prétendue atteinte au système et à l'esprit de la directive 2001/18 sont irrecevables car tout à la fois tardives et trop vagues. Lesdites explications seraient, en tout état de cause, sans fondement, ne serait-ce que parce que ladite directive institue plusieurs systèmes relatifs à la mise sur le marché des OGM, à leur dissémination volontaire ou, enfin, à leur dissémination involontaire.

38 S'agissant du fond, la République de Pologne soutient que lorsqu'une directive ignore des aspects essentiels caractérisant une catégorie de produits, l'harmonisation opérée ne saurait être tenue pour complète. La thèse défendue par la Commission aurait en l'occurrence pour conséquence que les aspects éthiques liés aux OGM, dont l'importance est pourtant reconnue par le législateur communautaire dans les considérants et les dispositions de la directive 2001/18, ne pourraient plus être pris en compte ni dans le cadre des procédures instituées par ladite directive ni au titre de compétences retenues des États membres.

39 Eu égard à leurs finalités éthiques, les dispositions nationales litigieuses ne sauraient en réalité être examinées qu'au regard des articles 28 CE et 30 CE et non à l'aune des directives 2001/18 et 2002/53. La Commission n'ayant toutefois pas allégué une violation dudit article 28 CE ni contesté que lesdites dispositions nationales puissent satisfaire aux exigences, notamment de proportionnalité, posées à l'article 30 CE, le débat devant la Cour ne saurait porter que sur la question de savoir si un État membre reste fondé à se prévaloir de considérations éthiques en matière de commerce d'OGM.

40 Par ailleurs, la République de Pologne est d'avis que la Commission, à laquelle incombe la charge de la preuve du manquement allégué, n'a pas établi que les explications d'ordre éthique fournies par cet État membre seraient inexactes. Contrairement à ce

que suggère la Commission, un État membre demeurerait libre de hiérarchiser devant la Cour les motifs invoqués en défense durant la phase précontentieuse ainsi que de développer certains de ceux-ci au détriment des autres.

41 La République de Pologne souligne, en outre, qu'il est notoire que, à l'époque du vote des dispositions nationales litigieuses, la majorité des députés appartenait à des partis politiques pour lesquels la foi catholique constitue une valeur centrale, si bien qu'il n'est nullement étonnant que ceux-ci se soient laissé guider par des valeurs chrétiennes et humanistes omniprésentes et partagées par leurs électeurs plutôt que par des considérations environnementales ou de santé publique scientifiquement complexes et plus difficiles à appréhender.

Appréciation de la Cour

Sur l'objet du recours et sur la recevabilité

42 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler qu'il résulte de l'article 38, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure de la Cour et de la jurisprudence y relative que toute requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige ainsi que l'exposé sommaire des moyens et que cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et à la Cour d'exercer son contrôle. Il en découle que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels un recours est fondé doivent ressortir d'une façon cohérente et compréhensible du texte de la requête elle-même et que les conclusions de cette dernière doivent être formulées de manière non équivoque afin d'éviter que la Cour ne statue ultra petita ou bien n'omette de statuer sur un grief (voir, notamment, arrêt du 12 février 2009, Commission/Pologne, C-475/07, point 43 et jurisprudence citée).

43 La Cour a également jugé que, dans le cadre d'un recours formé en application de l'article 226 CE, celui-ci doit présenter les griefs de façon cohérente et précise, afin de permettre à l'État membre et à la Cour d'appréhender exactement la portée de la violation du droit communautaire reprochée, condition nécessaire pour que ledit État puisse faire valoir utilement ses moyens de défense et pour que la Cour puisse vérifier l'existence du manquement allégué (voir, notamment, arrêt Commission/Pologne, précité, point 44 et jurisprudence citée).

44 En l'occurrence, et s'agissant, en premier lieu, de la branche du recours afférente à la directive 2002/53, il suffit de rappeler que, nonobstant la relative ambiguïté des conclusions de la requête sur ce point, la Commission a confirmé, dans sa duplique, que ledit recours visait à obtenir la constatation d'un manquement de la République de Pologne aux obligations découlant pour cette dernière des seules dispositions expressément identifiées dans lesdites conclusions, à savoir les articles 4, paragraphe 4, et 16 de ladite directive. La Commission ayant par ailleurs clairement exposé, tant durant la phase précontentieuse que dans sa requête, les raisons pour lesquelles elle considérait que les dispositions nationales litigieuses méconnaissent ces deux dispositions, et la République de Pologne ayant, partant, eu tout loisir de faire valoir utilement ses moyens de défense à cet égard, cette branche du recours ne saurait être tenue pour irrecevable.

45 En ce qui concerne, en second lieu, la recevabilité de la branche du recours afférente à la directive 2001/18, il doit être constaté que la Commission a explicité ses griefs de manière compréhensible et suffisamment précise en ce qui concerne les articles 22 et 23 de ladite directive. En revanche, elle n'a pas exposé avec la clarté requise les raisons pour lesquelles elle considérait que la République de Pologne aurait manqué à l'ensemble de ses obligations au titre de cette même directive.

46 En effet, la requête de la Commission se borne d'abord à reproduire les seules dispositions de l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2001/18 comportant une définition des OGM, ainsi que celles des articles 19, paragraphes 1 et 2, 22 et 23, paragraphe 1, de cette directive contenues dans la partie C de celle-ci relative à la mise sur le marché d'OGM. Cette même requête ne consacre, ensuite, de développements précis qu'auxdits articles 22 et 23, avant de conclure que les dispositions nationales

litigieuses ne sont pas compatibles «avec le système de libre circulation introduit par ladite directive dans son ensemble et notamment par ses articles 22 et 23».

47 Ainsi que le soutient à juste titre la République de Pologne, une telle affirmation lapidaire ne fournit aucune explication quant aux raisons pour lesquelles la directive 2001/18, qui comporte notamment une partie B consacrée à la dissémination volontaire d'OGM à toute autre fin que leur mise sur le marché, ou encore une partie D incluant des dispositions afférentes à la confidentialité, à l'étiquetage ou à l'échange d'informations, aurait été méconnue «dans son ensemble» ainsi que l'affirment les conclusions de la requête.

48 Il découle de ce qui précède que le recours est, en sa branche afférente à la directive 2001/18, recevable seulement en ce qu'il concerne un manquement allégué aux articles 22 et 23 de ladite directive, mais non en ce qu'il poursuit le constat d'une violation de cette même directive envisagée «dans son ensemble».

Sur le fond

49 La République de Pologne a, dans sa défense et dans sa duplique, concentré son argumentation exclusivement sur les motifs d'ordre éthique ou religieux qui se trouveraient à la base des dispositions nationales litigieuses.

50 Sans contester que les interdictions que comportent les dispositions nationales litigieuses méconnaîtraient les directives 2001/18 et 2002/53 s'il devait se confirmer que ces dernières ont, seules, vocation à régir les échanges de semences de variétés génétiquement modifiées et leur inclusion dans le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles, la République de Pologne soutient que tel n'est pas le cas en l'occurrence. Dans la mesure où lesdites dispositions nationales poursuivent des finalités éthiques qui sont étrangères aux objectifs de protection de l'environnement et

de la santé publique ainsi que de libre circulation qui caractérisent lesdites directives, elles seraient en effet extérieures au champ d'application de ces dernières, si bien que les entraves à la libre circulation des OGM qu'elles engendrent en violation potentielle de l'article 28 CE peuvent, le cas échéant, être justifiées au titre de l'article 30 CE.

51 À cet égard, la Cour estime, toutefois, que, aux fins de trancher la présente affaire, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si, et dans quelle mesure et à quelles conditions éventuelles, les États membres conservent une faculté d'invoquer des arguments d'ordre éthique ou religieux pour justifier l'adoption de mesures internes qui, à l'instar des dispositions nationales litigieuses, dérogeraient aux dispositions des directives 2001/18 et 2002/53.

52 En l'occurrence, en effet, il suffit de constater que la République de Pologne, à laquelle incomberait, en pareille hypothèse, la charge de la preuve, n'a, en tout état de cause, pas établi que les dispositions nationales litigieuses auraient effectivement poursuivi les finalités religieuses et éthiques alléguées, finalités dont la réalité est par ailleurs mise en doute par la Commission.

53 Il convient de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence qu'il incombe aux États membres de démontrer que les conditions permettant une dérogation à l'article 28 CE sont réunies (voir, en ce sens, arrêt du 10 février 2009, Commission/Italie, C-110/05, Rec. p. I-519, point 62). C'est ainsi, en particulier, que lorsqu'un État membre contre lequel est dirigé un recours en constatation de manquement invoque, en défense, une justification tirée de l'article 30 CE, la Cour n'est appelée à examiner semblable justification que pour autant qu'il soit constant ou dûment établi que la réglementation nationale en cause poursuit effectivement les finalités que lui prête à cet égard l'État défendeur (voir en ce sens, notamment, arrêts du 8 février 1983, Commission/Royaume-Uni, 124/81, Rec. p. 203, point 35; du 15 novembre 2005, Commission/Autriche, C-320/03, Rec. p. I-9871, point 71, et du 11 septembre 2008, Commission/Allemagne, C-141/07, Rec. p. I-6935, point 47).

54 S'agissant plus particulièrement de la justification tirée de la protection de la moralité publique invoquée par la République de Pologne dans le cadre de la présente affaire, force est de considérer, premièrement, que ne sauraient satisfaire à une telle exigence probatoire des affirmations aussi générales que celles mises en avant par cet État membre durant la phase précontentieuse et consistant à se référer aux craintes en matière environnementale et de santé publique et à la forte opposition manifestées par la population polonaise à l'encontre des OGM ou encore au fait que les assemblées des voïvodies auraient adopté des résolutions déclarant que les territoires des voïvodies devraient être exempts de cultures génétiquement modifiées et d'OGM.

55 En effet, il apparaît que, dans ces conditions, la moralité publique n'est en réalité pas invoquée à titre autonome mais se confond avec la justification tenant à la protection de l'environnement et de la santé qui font, en l'occurrence, précisément l'objet de la directive 2001/18 (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 1998, Compassion in World Farming, C-1/96, Rec. p. I-1251, point 66).

56 Or, un État membre ne saurait se fonder ainsi sur le point de vue d'une partie de l'opinion publique pour remettre en cause unilatéralement une mesure d'harmonisation arrêtée par les institutions communautaires (voir arrêt Compassion in World Farming, précité, point 67). Ainsi que la Cour l'a rappelé dans une affaire ayant précisément trait à la directive 2001/18, un État membre ne saurait notamment exciper de difficultés d'application apparues au stade de l'exécution d'un acte communautaire, y compris liées à la résistance de particuliers, pour justifier le non-respect des obligations et des délais résultant des normes du droit communautaire (voir arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France, C-121/07, Rec. p. I-9159, point 72).

57 Deuxièmement, et s'agissant des arguments d'ordre plus spécifiquement religieux ou éthique mis en avant par la République de Pologne, pour la première fois, dans le cadre de ses mémoires en défense et en duplique déposés devant la Cour, il convient de constater que ledit État membre n'a pas établi que de telles considérations auraient effectivement été à la base de l'adoption des dispositions nationales litigieuses.

58 En effet, la République de Pologne s'est, en substance, plutôt référée à une forme de présomption générale selon laquelle il ne saurait être tenu pour étonnant qu'il en soit allé de la sorte en l'occurrence. D'une part, est invoquée la circonstance qu'il est notoire que la société polonaise attache une importance fondamentale aux valeurs chrétiennes et catholiques. D'autre part, la République de Pologne souligne que les partis politiques bénéficiant d'une majorité au sein du Parlement polonais à l'époque de l'adoption des dispositions nationales litigieuses se revendiquaient précisément d'une appartenance à de telles valeurs. Dans ces conditions, il est, selon ledit État membre, raisonnable de considérer que les députés qui, en règle générale, ne disposent pas d'une formation scientifique sont davantage susceptibles d'être influencés par les conceptions religieuses ou éthiques qui les guident ainsi généralement dans leur action politique plutôt que par d'autres considérations notamment liées à des appréciations scientifiquement complexes afférentes à la protection de l'environnement ou de la santé publique.

59 De telles considérations ne sauraient toutefois suffire à établir que l'adoption des dispositions nationales litigieuses a effectivement été guidée par les raisons d'ordre éthique et religieux décrites dans les mémoires en défense et en duplique, et ce d'autant plus que la République de Pologne avait, au cours de la phase précontentieuse, principalement axé sa défense sur les imperfections affectant prétendument la directive 2001/18 eu égard au principe de précaution et aux risques que ferait encourir celle-ci tant à l'environnement qu'à la santé publique.

60 Dans ces conditions, il reste, aux fins de statuer sur le recours de la Commission, à constater que, ainsi que l'a soutenu cette dernière, des interdictions générales telles que celles que comportent les dispositions nationales litigieuses méconnaissent les obligations découlant pour la République de Pologne tant des articles 22 et 23 de la directive 2001/18 que des articles 4, paragraphe 4, et 16 de la directive 2002/53.

61 D'une part, il convient de rappeler que les articles 22 et 23 de la directive 2001/18 font obligation aux États membres de ne pas interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché d'OGM, en tant que produits ou éléments de produits qui sont conformes aux exigences de ladite directive, sauf à se prévaloir, dans le respect des conditions précises que prévoit à cet égard la seconde de ces dispositions, de la possibilité d'adopter les mesures de sauvegarde envisagées par celle-ci. Aussi, une mesure nationale

unilatérale d'interdiction générale de commercialisation des semences d'OGM telle que celle que prévoit l'article 57, paragraphe 3, de la loi sur les semences méconnaît-elle manifestement les dispositions desdits articles 22 et 23.

62 Une telle interdiction générale méconnaît également manifestement l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2002/53 qui fait obligation aux États membres de ne soumettre à aucune restriction de commercialisation quant à la variété les semences de variétés admises conformément à ladite directive, sauf à se prévaloir des exceptions, non applicables en l'espèce, visées au paragraphe 2 de ce même article. Il est constant, à cet égard, ainsi que l'a rappelé la Commission, qu'un certain nombre des variétés qui ont été admises conformément à ladite directive et qui figurent dès lors sur le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles visé à l'article 17 de cette dernière sont des variétés génétiquement modifiées.

63 D'autre part, il découle notamment de l'article 4, paragraphe 4, de la directive 2002/53 que l'inclusion de variétés génétiquement modifiées dans le catalogue national des variétés ne saurait faire l'objet d'une mesure d'interdiction générale telle que celle que prévoit l'article 5, paragraphe 4, de la loi sur les semences. En effet, il ressort notamment dudit article 4, paragraphe 4, que le refus éventuel d'inclusion d'une variété dans ledit catalogue national du seul fait qu'elle présente la caractéristique d'être génétiquement modifiée ne se justifie que si toutes les mesures appropriées n'ont pas été prises pour éviter les risques pour la santé humaine, ce qui, ainsi que l'a soutenu à bon droit la Commission, ne saurait notamment être le cas lorsqu'une variété bénéficie d'une autorisation délivrée au titre des dispositions de la directive 2001/18.

64 Eu égard à tout ce qui précède, il y a lieu de constater que, en interdisant la libre circulation de semences de variétés génétiquement modifiées ainsi que l'inclusion des variétés génétiquement modifiées dans le catalogue national des variétés, la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 22 et 23 de la directive 2001/18 ainsi qu'en vertu des articles 4, paragraphe 4, et 16 de la directive 2002/53.

65 En revanche, et ainsi qu'il ressort du point 48 du présent arrêt, ledit recours doit être rejeté comme irrecevable en ce qu'il vise à faire constater que la République de Pologne aurait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 2001/18 envisagée dans son ensemble.

Sur les dépens

66 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, selon l'article 69, paragraphe 3, premier alinéa, du même règlement, la Cour peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs. En l'occurrence, bien que la République de Pologne ait succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de tenir compte de ce que le recours de la Commission a été partiellement déclaré irrecevable. Eu égard aux circonstances de l'espèce, il convient de décider que la République de Pologne supportera, outre ses propres dépens, les deux tiers des dépens exposés par la Commission. La Commission supportera un tiers de ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) En interdisant la libre circulation de semences de variétés génétiquement modifiées ainsi que l'inclusion des variétés génétiquement modifiées dans le catalogue national des variétés, la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 22 et 23 de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 mars 2001, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil, ainsi qu'en vertu des articles 4, paragraphe 4, et 16 de la directive 2002/53/CE du Conseil, du 13 juin 2002, concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) La République de Pologne supporte ses propres dépens ainsi que les deux tiers des dépens exposés par la Commission.

4) La Commission supporte un tiers de ses propres dépens.

Signatures